

Ref. 59.1713.3.2019.



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: PNK.III.431.10.2019

URZĄD MIEJSKI
w Sędziszowie
Wpłynęło dn. 24.04.2019
Nr 2283/10B Zał.

Kielce, dnia 23-04-2019

Pan
Wacław Szarek
Burmistrz
Miasta i Gminy Sędziszów

Wystąpienie pokontrolne

Kontrolę problemową w Urzędzie Miasta i Gminy Sędziszów, ul. Dworcowa 20, 28-340 Sędziszów w dniach 7-8 marca 2019 roku przeprowadziły: Hanna Janiszewska-Karcz – inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach (kierownik zespołu kontrolnego) oraz Magdalena Ściwiarska - inspektor wojewódzki Oddziału Kontroli w Wydziale Prawnym, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach (członek zespołu kontrolnego) na podstawie pisemnych upoważnień do przeprowadzenia kontroli Nr 144/2019 i 145/2019 z dnia 4 marca 2019 roku wydanych przez Dyrektora Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach z upoważnienia Wojewody Świętokrzyskiego.

Podstawa prawna kontroli:

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 6 ust. 4 pkt 3 i art. 16 ust. 2 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹, art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie², art. 258 § 1 pkt 5 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego³, art. 44 ust. 2 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. prawo przedsiębiorców⁴ w zw. z art. 7 ust. 6 i art. 9b ust. 2 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁵.

¹ Dz. U. Nr 185, poz. 1092

² t.j. Dz. U. z 2017 r., poz. 2234 ze zm.

³ Dz. U. z 2018 r., poz. 2096 ze zm., zwany dalej k.p.a.

⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 646 ze zm.

⁵ t.j. Dz. U. z 2018 r., poz. 1454 ze zm., zwana dalej ustawą u.c.p.g.

Zakres kontroli:

1. przyjmowanie, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków przez Burmistrza Miasta i Gminy Sędziszów,
2. prowadzenie przez Burmistrza Miasta i Gminy Sędziszów rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości⁶,
3. stosowanie przez Burmistrza Miasta i Gminy Sędziszów ustawowej procedury przy udzielaniu /odmowie wydania /zmiany oraz cofnięciu zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, zezwoleń w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, zezwoleń w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części.

Okres objęty kontrolą: 1.01.2017 – 28.02.2019 r.

Ocena działalności jednostki⁷:

Wykonywanie zadań przez Burmistrza Miasta i Gminy Sędziszów w zakresie:

1. przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków - **ocenił pozytywnie z nieprawidłowością,**
2. prowadzenia rejestru działalności regulowanej - **ocenił pozytywnie z nieprawidłowościami,**
3. stosowania ustawowej procedury przy udzielaniu /odmowie wydania /zmiany oraz cofnięciu zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, zezwoleń w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, zezwoleń w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części - **ocenił pozytywnie z nieprawidłowościami.**

Ustalenia kontroli:

I. Przyjmowanie, rozpatrywanie i załatwianie skarg i wniosków przez Burmistrza Miasta i Gminy Sędziszów

Tryb przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków regulują przepisy powszechnie obowiązujące w tym zakresie tj. przepisy działu VIII k.p.a. oraz rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 roku w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg

⁶ Zwany dalej rejestrem działalności regulowanej

⁷ Wojewoda Świętokrzyski stosuje, zgodnie z zarządzeniem Nr 5/2017 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 12 stycznia 2017 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przeprowadzania kontroli zewnętrznej przez pracowników Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach, 4-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowościami i negatywna.

i wniosków⁸.

W kontrolowanej jednostce przedmiotowy zakres reguluje również Rozdział 5 Działu IV Regulaminu Organizacyjnego⁹ - Zasady przyjmowania skarg, wniosków i petycji. Zgodnie z § 79 ust. 3 Regulaminu, ewidencję skarg i wniosków kierowanych do Burmistrza wraz z dokumentacją ich rozpatrzenia prowadzi Sekretarz Gminy.

Przyjmowanie obywateli w sprawach skarg i wniosków.

Art. 253 § 1 k.p.a. stanowi, że organy samorządu terytorialnego obowiązane są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków w ustalonych przez siebie dniach i godzinach¹⁰.

Jak ustalili kontrolujący, na terenie budynku znajduje się informacja graficzna dotycząca możliwości składania skarg i wniosków przez interesantów. Tym samym został spełniony obowiązek wynikający z przepisu art. 253 § 4 k.p.a.

Zgodnie § 80 ust. 1 Regulaminu Organizacyjnego oraz informacją graficzną znajdującą się w Urzędzie Miejskim w Sędziszowie, Burmistrz przyjmuje obywateli w sprawach skarg i wniosków w poniedziałki w godzinach 10.00 – 13.00 oraz 15.00 – 17.00. Dodatkowo, Sekretarz Gminy przyjmuje obywateli w sprawach skarg i wniosków w środy w godzinach 9.00 – 12.00, a Naczelnicy Wydziałów w piątki w godzinach 9.00 – 12.00.

Wskazane powyżej terminy przyjmowania interesantów w sprawach skarg i wniosków świadczą o spełnieniu wymogów nałożonych przez art. 253 § 3 k.p.a., zgodnie z którym, *dni i godziny przyjęć powinny być dostosowane do potrzeb ludności, przy czym przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia powinny odbywać się w ustalonym dniu po godzinach pracy.*

Rejestr skarg i wniosków

Prowadzony w jednostce rejestr skarg i wniosków wpływających do Burmistrza Miasta i Gminy Sędziszów zawiera wszystkie dane umożliwiające kontrolę przebiegu i terminów załatwiania skarg zgodnie z art. 254 k.p.a. Okazany w trakcie kontroli rejestr skarg i wniosków oznaczony jest symbolem 1510 z kategorią archiwalną A, zgodnie z jednolitym rzeczowym wykazem akt organów gmin i związków międzygminnych oraz urzędów obsługujących te organy i związki, stanowiącym załącznik Nr 2 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia

⁸ Dz. U. Nr 5, poz. 46

⁹ Zarządzenie NR BM.120.85.2016 Burmistrza Suchedniowa z dnia 23 września 2016 r. w sprawie nadania Urzędowi Miejskiemu Regulaminu Organizacyjnego, zwany dalej Regulaminem Organizacyjnym

¹⁰ Kierownicy organów wymienionych w § 1 lub wyznaczeni przez nich zastępcy obowiązani są przyjmować obywateli w sprawach skarg i wniosków co najmniej raz w tygodniu, zaś dni i godziny przyjęć powinny być dostosowane do potrzeb ludności, przy czym przynajmniej raz w tygodniu przyjęcia powinny się odbywać w ustalonym dniu po godzinach pracy (§ 2 i § 3 ww. przepisu). Zgodnie z paragrafem 4, informacja o dniach i godzinach przyjęć powinna być wywieszona na widocznym miejscu w siedzibie danej jednostki organizacyjnej.

18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych¹¹.

Skargi rozpatrzone i załatwione przez Burmistrza Miasta i Gminy Sędziszów

W kontrolowanym okresie do Burmistrza Miasta i Gminy Sędziszów wpłynęło sześć skarg oraz dwa wnioski. Wszystkie sprawy zostały załatwione w terminie określonym w art. 237 k.p.a.

W trakcie kontroli stwierdzono następująca *nieprawidłowość*:

- w jednym przypadku¹² zawiadomienie o sposobie załatwiania skargi nie zawierało pouczenia o treści art. 239 k.p.a., czym naruszono przepis art. 238 § 1 zd. 2 k.p.a. Stosownie do art. 239 k.p.a. w przypadku gdy skarga, w wyniku jej rozpatrzenia, została uznana za bezzasadną i jej bezzasadność wykazano w odpowiedzi na skargę, a skarżący ponowił skargę bez wskazania nowych okoliczności – organ właściwy do jej rozpatrzenia może podtrzymać swoje poprzednie stanowisko z odpowiednią adnotacją w aktach sprawy – bez zawiadamiania skarżącego.

II. Prowadzenie przez Burmistrza Miasta i Gminy Sędziszów rejestru działalności regulowanej, o którym mowa w art. 9b ustawy u.c.p.g.

Zgodnie z § 94 pkt 4 ppkt 5) tiret 1 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Sędziszowie, prowadzenie rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości należy do zadań Wydziału Rolnictwa, Gospodarki Gruntami, Ochrony Środowiska, Działalności Gospodarczej, Gospodarki Komunalnej i Lokalowej.

W kontrolowanym okresie Burmistrz Miasta i Gminy Sędziszów powinien dokonać – na wniosek przedsiębiorców - czterech zmian wpisów w rejestrze działalności regulowanej. W badanym okresie nie wpłynęły wnioski o wpis do rejestru oraz o wykreślenie wpisu z rejestru.

Dla każdego przedsiębiorcy wpisanego do rejestru prowadzono akta rejestrowe, zgodnie z wymogiem art. 66 ust. 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej¹³.

Burmistrz Miasta i Gminy Sędziszów stosownie do art. 9b ust. 3 ustawy u.c.p.g., prowadzi rejestr działalności regulowanej w postaci bazy danych zapisanej na twardym dysku komputera

¹¹ Dz. U. Nr 14, poz. 67 ze zm.

¹² sprawa znak: SG.1510.1.2018

¹³ Ustawa z dnia 2 lipca 2014 r. o swobodzie działalności gospodarczej (Dz. U. z 2017 r., poz. 2168, z późn. zm.), zwana dalej u.s.d.g. Zgodnie z art. 192 ustawy z dnia 6 marca 2018r. Przepisy wprowadzające ustawę Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej (Dz. U. poz. 650) z dniem 30 kwietnia 2018 r. utraciła moc ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Od 30 kwietnia 2018 r. naruszenie ww. przepisu wynika z art. 43 ust. 5 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. - Prawo przedsiębiorców (Dz. U. poz. 646), zgodnie którym „Dla przedsiębiorcy wpisanego do rejestru prowadzi się akta rejestrowe, obejmujące w szczególności dokumenty stanowiące podstawę wpisu oraz decyzje dotyczące wykreślenia wpisu.”

pracownika odpowiedzialnego za jego prowadzenie. Zgodnie z art. 9b ust. 4 ustawy u.c.p.g., w rejestrze zamieszcza się: firmę, oznaczenie siedziby i adres albo imię, nazwisko i adres przedsiębiorcy; numer identyfikacji podatkowej (NIP); określenie rodzaju odbieranych odpadów komunalnych; numer rejestrowy. Okazany kontrolującym rejestr, oprócz ww. danych, zawiera dodatkowo rubrykę numer identyfikacyjny REGON. Kontrolujący zwracają uwagę, że ustawa z dnia 6 marca 2018 r. przepisy wprowadzające ustawę - Prawo przedsiębiorców oraz inne ustawy dotyczące działalności gospodarczej¹⁴, która weszła w życie 30.04.2018 r. w art. 39 pkt 2 ppkt b) uchyliła art. 9b ust. 4 pkt 3 ustawy u.c.p.g., zgodnie z którym w rejestrze zamieszcza się *numer identyfikacyjny REGON, o ile przedsiębiorca taki numer posiada*.

Kontrolujący dokonali sprawdzenia opracowanego przez organ wzoru wniosku o wpis do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. W przedmiotowym zakresie stwierdzono następujące *uchybień*:

1. wniosek w punkcie 3) wymaga podania *numeru identyfikacyjnego REGON, o ile przedsiębiorca taki numer posiada*. Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo przedsiębiorców (...), które weszły w życie 30.04.2018 r. w art. 39 pkt 4 uchyliły art. 9c ust. 3 pkt 3 ustawy u.c.p.g.,
2. określając we wzorze, jakie załączniki należy dołączyć do wniosku, zawarto zapis „1. *Dowód uiszczenia opłaty skarbowej w wysokości 50, 00 zł (opłata nie dotyczy podmiotu, który na dzień 01.01.2012 r. posiada zezwolenie na odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości).*” Treść wskazana w nawiasie nie ma zastosowania w obowiązującym stanie prawnym. Przedsiębiorcy, którzy w dniu 1 stycznia 2012 r. prowadzili działalność w zakresie odbierania odpadów komunalnych na podstawie udzielonego zezwolenia, byli zwolnieni z wnoszenia opłaty skarbowej za wpis do rejestru działalności regulowanej, pod warunkiem wystąpienia z wnioskiem do 31 grudnia 2012 r.

Kontrolujący zbadali procedurę działania Burmistrza Miasta i Gminy Sędziszów na podstawie złożonych przez przedsiębiorców 4 wniosków¹⁵ o zmianę wpisu w rejestrze. Dwóch przedsiębiorców wnioskowało o zmianę wpisu w zakresie zmiany siedziby przedsiębiorcy, jeden w zakresie zmiany nazwy przedsiębiorcy i jeden w zakresie przekształcenia formy prawnej przedsiębiorcy. W przedmiotowym zakresie odnotowano następujące:

I. *nieprawidłowości*:

¹⁴ Dz. U. poz. 650

¹⁵ Sprawy znak: OŚ.623.2.2.2013/2014, OŚ.623.1.2017, OŚ.623.1.2018, OŚ.623.1.2019

1. we wszystkich 4 sprawach organ wydał zaświadczenie o wpisie do rejestru działalności regulowanej w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości zamiast zaświadczenia o zmianie wpisu do rejestru działalności regulowanej. Równocześnie, w wydanych zaświadczeniach wskazywano, że utraciły moc wydane wcześniej zaświadczenia o wpisie do rejestru, w dalszej części wskazywano na dokonane zmiany, a poniżej pojawił się zapis „pozostałe wpisy pozostają bez zmian”. Zgodnie z art. 9c ust. 7 ustawy u.c.p.g., wójt, burmistrz lub prezydent miasta, dokonując wpisu do rejestru, nadaje przedsiębiorcy numer rejestrowy. Tymczasem w wydanych niewłaściwie zaświadczeniach o wpisie do rejestru zamiast zaświadczeń o zmianie wpisu, organ pozostawił numer rejestrowy nadany w pierwszym zaświadczeniu o wpisie przedsiębiorcy do rejestru. Opisane działania, w tym brak konsekwencji w nadawaniu przedsiębiorcy numeru rejestrowego, wskazują na brak znajomości przepisów prawa regulujących procedurę dokonania wpisu i zmiany wpisu przedsiębiorcy do rejestru działalności regulowanej,
2. we wszystkich zaświadczeniach w podstawie prawnej organ powołał się na art. 65 ust. 5 ustawy z dnia 2 lipca 2014 r. o swobodzie działalności gospodarczej, zgodnie z którym *organ prowadzący rejestr działalności regulowanej wydaje z urzędu zaświadczenie o dokonaniu wpisu do rejestru*. Zgodnie z art. 192 ustawy Przepisy wprowadzające ustawę - Prawo przedsiębiorców (...), z dniem 30 kwietnia 2018 r. utraciła moc ustawa o swobodzie działalności gospodarczej. Od 30 kwietnia 2018 r. przepisy dotyczące wydawania zaświadczeń potwierdzających dokonanie wpisu do rejestru zostały określone w art. 9b ust. 5 ustawy u.c.p.g.. Mając na uwadze, że wpis do rejestru, czy też zmiana wpisu są czynnościami konstytuującymi, czynności prowadzącego rejestr działalności regulowanej winny być takie same, a więc wydaje się z urzędu zaświadczenie o wpisie do rejestru oraz zaświadczenie o dokonaniu zmiany wpisu. Zaświadczenia z dnia 7.12.2018 r. oraz z dnia 28.02.2019 r. wskazywały niewłaściwą podstawę prawną wydania zaświadczeń,
3. w 3 poddanych badaniu zaświadczeniach z dnia 28.09.2017 r., z dnia 7.12.2018 r. i z dnia 28.02.2019 r. potwierdzających wpis/zmianę wpisu do rejestru działalności regulowanej brak było adnotacji, potwierdzonej podpisem osoby jej dokonującej, z podaniem imienia i nazwiska i stanowiska służbowego, określającej podstawę prawną niepobrania opłaty skarbowej, czym naruszono wymogi określone w § 4 ust. 1 pkt 3a) rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 28 września 2007 r. w sprawie zapłaty opłaty skarbowej¹⁶. W jednym zaświadczeniu z dnia 2.06.2017 r. odnotowano „Zgodnie z ustawą o opłacie skarbowej z dnia 16 listopada 2006 r. (Dz. U. z 2006 r. Nr 225 poz. 1635 ze zm.) – zwolniono z opłaty

¹⁶ Dz. U. z 2007 r. Nr 187, poz. 1330

skarbowej”, lecz nie wskazano konkretnego przepisu, który zwolnił organ z obowiązku pobrania opłaty skarbowej,

4. nieterminowe załatwienie spraw znak: OŚ.623.2.2.2013/2014 oraz OŚ.623.1.2019. Zmiany wpisów (zgodnie z zaświadczeniami wpisy do rejestru) dokonane zostały w rejestrze działalności regulowanej po upływie: w pierwszym przypadku 9 dni, w drugim przypadku 13 dni licząc od daty wpływu wniosku do urzędu. Zgodnie z art. 43 ust. 4 ustawy Prawo przedsiębiorców¹⁷, rejestr działalności regulowanej jest jawny, dlatego też dane w nim zawarte winny być niezwłocznie aktualizowane w celu zachowania jawności, przejrzystości i wiarygodności danych w nim ujętych. Ponadto, zgodnie z art. 9ca ust. 1 u.c.p.g.¹⁸, wójt, burmistrz lub prezydent miasta jest obowiązany dokonać wpisu przedsiębiorcy do rejestru w terminie 7 dni od dnia wpływu wniosku o wpis wraz z dokumentami. Jak już wyżej wskazano wpis do rejestru, czy też zmiana wpisu są czynnościami konstytuującymi, dlatego też termin 7-dniowy termin należy zachować zarówno przy dokonywaniu wpisu przedsiębiorcy do rejestru, jak i przy dokonywaniu zmiany wpisu do rejestru. Dodatkowo, w zaświadczeniu znak: OŚ.623.1.2019 z dnia 28.02.2019 r. błędnie wpisano datę (miesiąc) dokonania zmiany wpisu w rejestrze tj. wpisano 2019-22-28, zaświadczenie opatrzone jest datą 28.02.2019 r.,

II. *uchybie* – do wniosku z dnia 24.05.2017 r. nie dołączono oświadczenia o spełnieniu warunków wymaganych do wykonywania działalności w zakresie odbierania odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości. Pomimo występującego braku formalnego, organ nie zastosował trybu określonego w art. 64 § 2 k.p.a., zgodnie z którym należy wezwać wnoszącego do usunięcia braków, z pouczeniem, że nie usunięcie tych braków spowoduje pozostawienie podania bez rozpoznania

Ponadto stwierdzono, że wszystkie zaświadczenia zostały doręczone przedsiębiorcom za pokwitowaniem, zgodnie z art. 39 k.p.a.

III. Stosowanie przez Burmistrza Miasta i Gminy Sędziszów ustawowej procedury przy udzielaniu /odmowie wydania /zmiany oraz cofnięciu zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, zezwoleń w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, zezwoleń w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części

¹⁷ Przed 30.04.2018 r. art. 66 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej

¹⁸ Przed 30.04.2018 r. art. 67 ust. 1 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej

W okresie objętym kontrolą Burmistrz Miasta i Gminy Sędziszów wydał 4 zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych¹⁹. Nie wydano zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części oraz decyzji odmawiających udzielenia zezwolenia lub cofających zezwolenie na prowadzenie działalności w powyższych zakresach.

Kontroli poddano wszystkie ww. zezwolenia.

Artykuł 7 ust. 3 i 3a ustawy u.c.p.g. nakłada na radę gminy obowiązek określenia w drodze uchwał wymagań, jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwoleń, o których mowa w ust. 1 pkt. 2-4 ww. artykułu.

Jak ustalono w trakcie kontroli, Rada Miejska Sędziszów podjęła w przedmiotowym zakresie:

- uchwałę nr XXVII/200/2012 z dnia 29 listopada 2012 r. w sprawie wymagań jakie powinni spełniać przedsiębiorcy ubiegający się o uzyskanie zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych,
- uchwałę nr V/44/2019 z dnia 26 lutego 2019 r. w sprawie określenia wymagań jakie powinien spełniać przedsiębiorca ubiegający się o uzyskanie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części na terenie Gminy Sędziszów.

Zgodnie z art. 8 ust. 5 ustawy u.c.p.g., wójt, burmistrz lub prezydent miasta udostępnia w formie elektronicznej na stronach internetowych urzędu gminy lub miasta wzór wniosku o udzielenie zezwolenia. Burmistrz Miasta i Gminy Sędziszów udostępnił w formie elektronicznej na stronie internetowej Urzędu Miasta wzór wniosku o udzielenie zezwolenia na prowadzenie przez przedsiębiorców działalności polegającej na świadczeniu usług w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych. Do dnia kontroli nie opublikowano wzoru wniosku o udzielenie zezwolenia na prowadzenie przez przedsiębiorców o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części, Jak wyjaśniono w trakcie kontroli, przedmiotowy wniosek, który stanowi załącznik do uchwały

¹⁹Dotyczy zezwoleń znak: OŚ.6233.1.1.2017, OŚ.6233.1.1.2018, OŚ.6233.2.1.2018 (po decyzji SKO OŚ.6233.2.2.2018) i OŚ.6233.1.1.2019

nr V/44/2019 Rady Miejskiej Sędziszów z dnia 26 lutego 2019 r., zostanie niezwłocznie opublikowany po upływie terminu wskazanego w art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym²⁰, zgodnie z którym uchwała organu gminy sprzeczna z prawem jest nieważna, a o nieważności uchwały w całości lub w części orzeka organ nadzoru w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia doręczenia uchwały (przedmiotowa uchwała wpłynęła do Wojewody Świętokrzyskiego w dniu 5 marca 2019 r.).

Analizując opracowany w kontrolowanej jednostce wzór wniosku o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych kontrolujący odnotowali następujące *uchybieńia*:

1. wniosek, oprócz informacji i dokumentów określonych art. 8 ust. 1-2a ustawy u.c.p.g. wskazuje na konieczność ujawnienia lub przedłożenia dodatkowych dokumentów niewymaganych przepisami ww. ustawy tj.: podanie regonu, rejestru handlowego oraz rodzaju przewożonych odpadów, dołączenia KRS, ksera dowodów rejestracji pojazdów oraz umowy lub przyrzeczenia na zrzut nieczystości ciekłych. Ustawodawca w art. 8 ust. 1 ustawy u.c.p.g. określił wymagania formalne wniosku o udzielenie zezwolenia, a w art. 8 ust. 1a i 2a niniejszej ustawy ustanowił katalog załączników, które przedsiębiorca jest zobowiązany dołączyć. W związku z powyższym, organ sporządzając wzór wniosku o udzielenie zezwolenia nie może określać w nim wymagań nieprzewidzianych przez ustawę u.c.p.g.²¹ Jednocześnie należy zauważyć, że w razie zaistnienia takiej potrzeby, przed podjęciem decyzji w sprawie wydania zezwolenia organ może, zgodnie z art. 8a ust. 1 pkt 2 ustawy u.c.p.g., „(...) *dokonać kontrolnego sprawdzenia faktów podanych we wniosku o udzielenie zezwolenia w celu stwierdzenia, czy przedsiębiorca spełnia warunki wykonywania działalności objętej zezwoleniem (...)*”.
2. wzór wniosku nie wymaga wskazania przez przedsiębiorcę zamierzonego czasu prowadzenia działalności, tymczasem zgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 6 ustawy u.c.p.g., wniosek o udzielenie zezwolenia powinien zawierać *określenie terminu podjęcia działalności objętej wnioskiem oraz zamierzonego czasu jej prowadzenia*,
3. jako załącznik wskazano wymóg dołączenia zaświadczenia o niezaleganiu w podatkach oraz ZUS. Zgodnie z art. 8 ust. 1a ustawy u.c.p.g., do wniosku przedsiębiorca jest obowiązany dołączyć *zaświadczenie albo oświadczenie o braku zaległości podatkowych i zaległości w płaceniu składek na ubezpieczenie zdrowotne lub społeczne*. Organ nie może zobowiązywać przedsiębiorcę do złożenia tylko zaświadczenia, jeżeli zgodnie z ww. przepisami ma wybór między dwoma dokumentami.

²⁰ j.t. Dz. U. z 2019 r., poz. 506

²¹ Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gliwicach z dnia 22 kwietnia 2013 r., sygn. akt II SA/Gl 1536/12

Zgodnie z art. 7 ust. 6b ustawy u.c.p.g., wójt, burmistrz lub prezydent miasta prowadzi w formie elektronicznej ewidencję udzielonych i cofniętych zezwoleń. Kontrolującym okazano *Rejestr udzielonych zezwoleń na odbiór nieczystości ciekłych z terenu Gminy Sędziszów*. Prowadzony rejestr udzielonych zezwoleń jest nieaktualny – nie figuruje w nim jeden z przedsiębiorców²² posiadający zezwolenie na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych, co stanowi *uchybiecie*.

Jak ustalono w trakcie kontroli:

- decyzje udzielono na czas oznaczony – nie dłuższy niż 10 lat - zgodnie z wymogiem art. 9 ust. 1b ustawy u.c.p.g.
- decyzje zostały wydane z zachowaniem terminów określonych w art. 35 § 3 k.p.a.
- decyzje zostały doręczone przedsiębiorcom za pokwitowaniem, zgodnie z art. 39 k.p.a.

Ponadto, stwierdzono uiszczenie przez wnioskodawców opłat skarbowych, zgodnie z terminem określonym w art. 6 ust. 1 pkt 3 oraz w wysokościach określonych w części III poz. 42 ustawy o opłacie skarbowej²³.

W wyniku kontroli procedury wydania zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych stwierdzono następujące:

I. *nieprawidłowości*:

1. nałożenie na przedsiębiorców w decyzjach²⁴ obowiązków/wymogów wykraczających poza zakres wynikający z art. 9 ust. 1-1b ustawy u.c.p.g, który stanowi zamknięty katalog elementów, jakie powinny znaleźć się w treści zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych poprzez:
 - ograniczenie obszaru działalności do rejonów zabudowy zagrodowej; rejonów zabudowy jednorodzinnej oraz terenów użyteczności publicznej i obsługi ludności. Mając na uwadze, że zgodnie z art. 9 ust. 1 pkt 2 ustawy u.c.p.g zezwolenie powinno określać *obszar działalności objętej zezwoleniem*, a o zakresie tym decyduje przedsiębiorca wypełniający wniosek o udzielenie zezwolenia, organ zezwalający nie miał prawa zawęzić w treści decyzji obszaru, na którym strona zamierza prowadzić działalność,
 - zobowiązanie przedsiębiorcy do: zawierania umów z właścicielami nieruchomości, które

²² OŚ.6233.2.1.2018 (OŚ.6233.2.2.2018)

²³ Ustawa z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej (Dz. U. z 2018 r. poz.1440 z późn. zm.).

²⁴ Dotyczy zezwoleń znak: OŚ.6233.1.1.2017, OŚ.6233.1.1.2018, OŚ.6233.2.1.2018

winny zawierać adres właściciela nieruchomości, nr umowy oraz wystawiania rachunków dotyczących świadczonych usług, do prowadzenia ewidencji zawartych umów i dowodów świadczenia usług oraz do prowadzenia ewidencji ilości odbieranych ścieków, do nieprzekraczania górnej stawki opłaty za wykonaną usługę przyjętą przez Radę Miejską w Sędziszowie na dany rok,

- zobowiązanie przedsiębiorcy do obowiązkowego mycia i odkażania pojazdów służących do odbioru nieczystości ciekłych; do zewnętrznego mycia pojazdów po zakończeniu każdego dnia ich użytkowania, a wewnątrz raz w tygodniu na myjni, która spełnia wymagania określone przepisami Prawa budowlanego, Prawa ochrony środowiska oraz Prawa wodnego. W § 10 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 12 listopada 2002 r. w sprawie wymagań dla pojazdów asenizacyjnych²⁵ wskazano, że *po dokonaniu opróżnienia zbiornika w pojazdach asenizacyjnych część spustowa zbiornika powinna być odkażona, a po zakończeniu pracy pojazdy te powinny być umyte*, zatem organ nie mógł zmienić dowolnie w treści zezwolenia obowiązku nałożonego przepisami prawa powszechnie obowiązującymi,

- zobowiązanie przedsiębiorcy do przestrzegania ustaw: prawo ochrony środowiska, o odpadach, o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, przepisów wykonawczych do w/w ustaw oraz regulaminu utrzymania czystości i porządku na terenie gminy Sędziszów. W poddanych kontroli zezwoleniach nie określono konkretnych wymagań wynikających ze wskazanych w decyzjach ustaw oraz przepisów, do przestrzegania których przedsiębiorca został zobowiązany.

Powyższymi działaniem naruszono art. 9 ust. 1 pkt 6 ustawy u.c.p.g, zgodnie z którym „Zezwolenie powinno określać (...) inne wymagania szczególne wynikające z odrębnych przepisów, w tym wymagania dotyczące standardu sanitarnego wykonywania usług, ochrony środowiska obowiązku prowadzenia odpowiedniej dokumentacji działalności objętej zezwoleniem”. Przepis powyższy przewiduje określenie w zezwoleniu konkretnych wymagań mających źródło w przepisach innych niż ustawa o utrzymaniu czystości i porządku w gminach,

- zobowiązanie przedsiębiorcy do niezwłocznego powiadomienia organu udzielającego zezwolenia, w przypadku przerwania działalności, a w pozostałych warunkach wprowadzono zapis, że prowadzący działalność nie może dokonywać zmian w uprawnieniach wynikających z zezwolenia, bez zgody organu wydającego zezwolenia, a także, iż wydający zezwolenie zastrzega sobie prawo wprowadzenia zmian i poprawek

²⁵ Dz. U. Nr 193, poz. 1617

do zezwolenia w trakcie jego obowiązywania, jeżeli ulegną zmianie przepisy, na podstawie których decyzja została wydana. Ww. wymagania wykraczają poza zakres wynikający z art. 9 ust. 1-1b ustawy u.c.p.g

Podkreślenia wymaga fakt, że w decyzji znak: OŚ.6233.1.1.2019 r. z 29.01.2019 r. wszystkie wyżej wskazane nieprawidłowości zostały usunięte i zawierają elementy wskazane w art. 9 ust. 1-1b ustawy u.c.p.g,

2. w treści wszystkich poddanych badaniu decyzji nie zawarto uzasadnienia prawnego, czym naruszono art. 107 § 1 i 3 k.p.a., który stanowi, że decyzja powinna zawierać uzasadnienie prawne, w szczególności obejmujące wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa. Przedmiotowe decyzje nie przywoływały również w podstawie prawnej art. 107 § 4 k.p.a. zgodnie z którym można odstąpić od uzasadnienia decyzji, gdy uwzględnia ona w całości żądanie strony; nie dotyczy to jednak decyzji rozstrzygających sporne interesy stron oraz decyzji wydanych na skutek odwołania,
3. nieprzekazanie do Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej (dalej CEIDG) informacji o wszystkich udzielonych zezwoleniach. Powyższym działaniem naruszono wymogi art. 44 ust. 3 i 1 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. o Centralnej Ewidencji i Informacji o Działalności Gospodarczej i Punkcie Informacji dla Przedsiębiorcy²⁶, zgodnie z którym informacje o uzyskaniu i wygaśnięciu uprawnień wynikających z zezwolenia są przekazywane do CEIDG nie później niż w dniu roboczym następującym po dniu uzyskania informacji o rozstrzygnięciu sprawy, której dotyczą, wraz z podaniem daty uprawomocnienia się rozstrzygnięcia i znaku sprawy²⁷,

II. uchybienia:

1. wydanie zezwoleń na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych na podstawie niekompletnych wniosków lub dołączonych dokumentów, w których:
 - nie wskazano terminu podjęcia działalności objętej wnioskiem²⁸. Jak ustalono w dwóch przypadkach przedsiębiorcy wskazali termin „z chwilą kiedy decyzja stanie się ostateczna”, w jednym przypadku „działalność będzie prowadzona przez cały czas funkcjonowania Zakładu (...)”,

²⁶ Dz. U. z 2018 r. poz. 647 ze zm.

²⁷ Przed 30 kwietnia 2018 r. naruszenie ww. przepisów wynikało z art. 37 ust. 5 w związku z ust. 2 pkt 2 ustawy o swobodzie działalności gospodarczej²⁷, zgodnie z którymi informacje o uzyskaniu uprawnień wynikających z zezwolenia „(...) są przekazywane do CEIDG niezwłocznie, nie później niż następnego dnia roboczego po uzyskaniu informacji o prawomocnym rozstrzygnięciu sprawy, której dotyczą, wraz z podaniem daty uprawomocnienia i znaku sprawy (...)”.

²⁸ Dot. wniosków – data wpływu 28.05.2018 r., 22.06.2018 r. i 24.01.2019 r.

- nie wskazano obszaru działalności w jednym przypadku²⁹,
- do wniosku w jednym przypadku³⁰ nie dołączono zaświadczenia albo oświadczenia o braku zaległości podatkowych, zaś dołączone zaświadczenie o braku zaległości w płaceniu składek na ubezpieczenie zdrowotne lub społeczne opatrzone było datą 23.02.2016 r. , a wniosek złożono do organu w dniu 18.04.2017 r. (nieaktualne dane),
- w jednym przypadku³¹ do wniosku dołączono oświadczenie przedsiębiorcy o braku zaległości podatkowych i zaległości w płaceniu składek na ubezpieczenie zdrowotne lub społeczne, które nie zostało złożone pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań. Zgodnie z art. 8 ust. 1b ustawy u.c.p.g., składający oświadczenie jest obowiązany do zawarcia w nim klauzuli następującej treści: „Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia.” Zapis taki znalazł się na wniosku przedsiębiorcy przy podpisie, ale zgodnie z ww. przepisem klauzula taka powinna być zawarta na oświadczeniu, a nie na wniosku.

Pomimo występujących braków formalnych organ zezwalający nie zastosował trybu określonego w art. 64 § 2 k.p.a.,

2. powtórzenie w treści decyzji³² w punktach 5j i 7d tego samego zapisu *uzyskanie niniejszego zezwolenia nie zwalnia prowadzącego z obowiązku uzyskania innych zezwoleń wymaganych na podstawie przepisów odrębnych, w tym dotyczących ochrony środowiska.* W decyzji znak: OŚ.6233.1.1.2019 r. z 29.01.2019 r. usunięto opisane uchybienie, zapis pojawia się w treści decyzji raz,
3. we wszystkich zezwoleniach na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych nie wskazano adresów stacji zlewnych. Zgodnie z art. 9 ust. 1aa ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach *„Zezwolenie na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych powinno określać również stacje zlewnie,*
4. przywołanie w podstawie prawnej decyzji OŚ.6233.1.1.2017 uchwały nr XLII/324/2014 Rady Miejskiej w Sędziszowie z dnia 28 marca 2014 r. zamiast uchwały nr XXVII/200/2012 z dnia 29 listopada 2012 r.,

²⁹ Dot. wniosku – data wpływu 24.01.2019 r.

³⁰ Dot. wniosku – data wpływu 18.04.2017 r.

³¹ Dot. wniosku – data wpływu 28.05.2018 r.

³² Dotyczy zezwoleń znak: OŚ.6233.1.1.2017, OŚ.6233.1.1.2018, OŚ.6233.2.1.2018

5. brak wskazania podstawy prawnej tj. art. 64 § 2 k.p.a. w przypadku wystąpienia do przedsiębiorcy o uzupełnienie braków we wniosku w terminie 14 dni³³,
6. w decyzjach zawarto informację, że zgodnie z ustawą o opłacie skarbowej wnioskodawca wniósł opłatę skarbową za wydanie zezwolenia, lecz nie określono wysokości uiszczonyj opłaty, tymczasem zgodnie z § 4 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie zapłaty opłaty skarbowej, wydając wnioskodawcy lub dokonującemu zgłoszenia dokument potwierdzający dokonanie czynności urzędowej, zaświadczenie lub zezwolenie (pozwolenie, koncesję), organ zamieszcza na nim adnotację, potwierdzoną podpisem osoby dokonującej adnotacji, z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego, w której określa wysokość uiszczonyj opłaty - w przypadku gdy dokonano zapłaty opłaty skarbowej.

Dokonano wpisu do książki kontroli pod pozycją Nr 3/2019.

Przedstawiając powyższe ustalenia oraz stwierdzone nieprawidłowości i uchybienia wnoszę o:

- I. w zakresie rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków przez Burmistrza Miasta i Gminy Sędziszów:
 1. wzmocnienie nadzoru nad formalną poprawnością przygotowywanych zawiadomień o sposobie załatwienia skarg (art. 238 k.p.a.) poprzez stosowanie pouczenia o treści art. 239 § 1 k.p.a. w każdym przypadku uznania skargi za bezzasadną,
- II. w zakresie prowadzenia przez Burmistrza Miasta i Gminy Sędziszów rejestru działalności regulowanej:
 1. weryfikację wzoru wniosku o wpis do rejestru działalności gospodarczej tak, aby spełniał wymogi art. 9c ust. 3 ustawy u.c.p.g.,
 2. w przypadku złożenia przez przedsiębiorcę wniosku o zmianę wpisu do rejestru działalności gospodarczej wydawanie stosownego zaświadczenia o zmianie wpisu do rejestru działalności gospodarczej, a nie zaświadczenia o wpisie do rejestru,
 3. wskazywanie właściwej podstawy prawnej wydawanych zaświadczeń o wpisie lub o zmianie wpisu do rejestru działalności gospodarczej,
 4. wskazywanie w wydanych zaświadczeniach o wpisie/zmianie wpisu do rejestru działalności gospodarczej stosownie albo adnotacji, potwierdzonej podpisem osoby jej dokonującej, z podaniem imienia i nazwiska i stanowiska służbowego, określającej podstawę prawną niepobrania opłaty skarbowej, albo adnotacji, potwierdzonej podpisem osoby dokonującej adnotacji, z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego,

³³ Dot. wniosku – data wpływu 22.06.2018 r.

określającej wysokość uiszczonej opłaty - w przypadku gdy dokonano zapłaty opłaty skarbowej,

5. dokonywanie wpisów oraz zmian wpisów do rejestru działalności regulowanej w terminie 7 dni od dnia wpływu wniosku o wpis lub zmianę wpisu,
6. weryfikowanie kompletności wniosków o wpis lub zmianę wpisu do rejestru działalności regulowanej oraz wymaganych załączników pod kątem spełniania wymogów określonych w art. 9c ust. 3-5 ustawy u.c.p.g., a w przypadku stwierdzenia braków formalnych wzywianie wnioskodawców do ich usunięcia w trybie art. 64 § 2 k.p.a.,

III. w zakresie stosowania przez Burmistrza Miasta i Gminy Sędziszów ustawowej procedury przy udzielaniu /odmowie wydania /zmiany oraz cofnięcia zezwolenia w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych, zezwoleń w zakresie ochrony przed bezdomnymi zwierzętami, zezwoleń w zakresie prowadzenia schronisk dla bezdomnych zwierząt, a także grzebowisk i spalarni zwłok zwierzęcych i ich części:

1. weryfikację wzoru wniosku o udzielenie zezwolenia na prowadzenie działalności w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych w taki sposób, aby odpowiadał wymaganiom wskazanym w art. 8 ust. 1, 1a i 2a ustawy u.c.p.g. (odstąpienie od wymogu załączania przez przedsiębiorcę dokumentów, których przedłożenie nie jest wymagane przepisami prawa),
2. zaktualizowanie prowadzonej ewidencji udzielonych i cofniętych zezwoleń,
3. wydawanie zezwoleń spełniających wymogi art. 9 ust. 1-1b ustawy u.c.p.g, który stanowi zamknięty katalog elementów, jakie powinny znaleźć się w treści zezwoleń określonych w art. 7 ust. 1 pkt 2-4 ustawy u.c.p.g. (w przypadku zezwoleń w zakresie opróżniania zbiorników bezodpływowych i transportu nieczystości ciekłych wskazywanie adresów stacji zlewnych),
4. wskazywanie w zezwoleniach uzasadnienia prawnego lub informacji o odstąpieniu od uzasadnienia prawnego decyzji, zgodnie z wymogami określonymi w art. 107 § 1 i 4 k.p.a.,
5. terminowe przekazywanie do CEIDG informacji o udzielonych zezwoleniach,
6. wzmożenie nadzoru nad weryfikacją składanych wniosków o udzielenie zezwolenia, ze szczególnym uwzględnieniem wymogów określonych w art. 8 ust. 1-2a ustawy u.c.p.g., a w przypadku stwierdzenia braków formalnych wzywianie wnioskodawców do ich usunięcia w trybie art. 64 § 2 k.p.a. wraz z przywołaniem podstawy prawnej wezwania,
7. określanie w zezwoleniach wysokości uiszczonej opłaty za wydanie zezwolenia.

Na podstawie art. 49 ustawy o kontroli w administracji rządowej, proszę Pana Burmistrza o podjęcie działań mających na celu usunięcie stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości, a także o przekazanie **do dnia 20 maja 2019 roku** - za pośrednictwem platformy e-PUAP - informacji o sposobie wykorzystania ww. uwag i wniosków oraz o wykonaniu zaleceń, a także o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia działań.

Jednocześnie informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy o kontroli w administracji rządowej od niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze.

Agata Katarzyna Wojtyszek
Wojewoda Świętokrzyski